

РЕШЕНИЕ НА СЪДА (първи състав)

9 септември 2004 година\*

По съединени дела C-184/02 и C-223/02,

с предмет две искиви молби за отмяна на член 230 ЕО, внесени на 16 май и 12 юни 2002 г.,

**Кралство Испания**, за което се явява първоначално г-жа R. Silva de Lapuerta, а в последствие г-жа N. Díaz Abad, в качеството на представител, със съдебен адрес в Люксембург,

ищец по дело C-184/02,

и

**Република Финландия**, за която се явява г-жа Т. Рунпӓ, в качеството на представител, със съдебен адрес в Люксембург,

ищец по дело C-223/02,

срещу

**Европейския парламент**, за който се явяват г-жа M. Gómez-Leal, г-н С. Pennera (C-184/02), г-н Н. von Herten и г-н G. Ricci (C-223/02), в качеството на представители, със съдебен адрес в Люксембург,

и

**Съвета на Европейския съюз**, за който се явяват г-н. A. Lopes Sabino и г-н G.-L. Ramos Ruano (C-184/02), а също така и г-н A. Lopes Sabino и г-н Н. Erno (C-223/02), в качеството на представители,

ответници,

подпомагани от

**Комисията на Европейските общности**, за която се явяват г-н F. Castillo de la Torre и г-н W. Wils (C-184/02), а също и така г-н M. Huttunen и г-н W. Wils (C-223/02), в качеството на представители, със съдебен адрес в Люксембург,

встъпила страна,

СЪДЪТ (първи състав),

в състав: г-н P. Jann, председател на състав, г-н A. Rosas, г-н S. von Bahr, г-н K. Lenaerts (докладчик) и г-н K. Schiemann, съдии,

---

\* Език на производството: испански и фински.

генерален адвокат: г-жа С. Stix-Hackl,

секретар: г-жа М. Múgica Arzamendi, главен администратор,

като взе предвид писмената фаза на производството и съдебното заседание от 5 февруари 2004 г.,

след като изслуша доводите на страните,

след като изслуша становището на генералния адвокат по време на съдебното заседание на 30 март 2004 г.,

постанови настоящото

### **Решение**

1. Със своята искова молба Кралство Испания (С-184/02) иска отмяната на Директива 2002/15/ЕО на Европейския парламент и на Съвета, от 11 март 2002 г., за организацията на работното време на лицата, извършващи транспортни дейности в автомобилния транспорт (ОВ L 80, стр. 35, по-надолу „оспорваната директива“). Този иск е поправен на 3 юни 2002 г.
2. С исковата си молба Република Финландия (С-223/02) иска анулирането на оспорваната директива, доколкото тя засяга самостоятелно заети водачи.
3. С Определения на председателя на Съда от 4 октомври и 7 ноември 2002 г., Комисията на Европейските общности е допусната да подкрепи исканията на Европейския парламент и Съвета.
4. Като се има предвид сходството между двете дела, председателят на първи състав на Съда с Определение от 7 януари 2004 г., решава да съедини дела С-184/02 и С-223/02 по отношение на съдебните заседания и решението на основание на член 43 от Процедурния правилник на Съда.

### **Правна уредба**

5. На 20 декември 1985 г., Съветът приема Регламент (ЕИО) № 3820/85 относно хармонизирането на някои разпоредби от социалното законодателство, свързани с автомобилния транспорт (ОВ L 370, стр. 1). Този регламент, прилаган спрямо заети или самостоятелно заети водачите, основно се занимава с регламентиране относно времето за шофиране и почивките в областта на автомобилния транспорт.
6. На 23 ноември 1993 г. Съветът приема Директива 93/104/ЕО относно някои аспекти на организацията на работното време (ОВ L 307, стр. 18). Тази директива регламентира минималните периоди на дневна и седмична почивка, годишният отпуск, времето за престой и максималната продължителност на седмичната работа, а също така и някои аспекти относно нощния труд и работния график.
7. Първоначално изключен от обхвата на Директива 93/104, секторът на автомобилния транспорт е включен в последната Директива 2000/34/ЕО за изменение и допълнение на

Директива на Съвета 93/104/ЕО относно определени аспекти на организацията на работното време, с цел да се обхванат секторите и дейностите, изключени от тази директива (ОВ L 195, стр. 41). Съгласно това изменение, разпоредбите на Директива 93/104 за дневната и седмична почивка, времето за престой и нощния труд не се отнасят спрямо мобилните работници.

8. През 2002 г. е приета оспорваната директива. Съгласно нейният член 1, тя има за цел „(...)определянето на минималните изисквания по отношение на организацията на работното време, за да се подобри защитата на здравето и безопасността на лицата, извършващи транспортни дейности в автомобилния транспорт, както и да се подобри пътната безопасност и да се създадат еднакви условия за конкуренция”.

9. Член 2 от оспорваната директива, в своя обхват, предвижда в параграф 1, следното:

„1. Настоящата директива се отнася за транспортните работници, наети на работа в предприятия, установени в държава-членка, които вземат участие в дейности в автомобилния транспорт, попадащи в приложното поле на Регламент (ЕИО) № 3820/85 или, ако това е невъзможно, на Споразумението АЕТР.

Без да се засягат разпоредбите на следващата алинея, настоящата директива се прилага за самостоятелно заети водачи на превозни средства, считано от 23 март 2009 г.

Не по-късно от две години преди тази дата, Комисията представя доклад на Европейския парламент и на Съвета. Докладът анализира последствията от изключването на самостоятелно заетите водачи от обхвата на директивата по отношение на пътната безопасност, условията за конкуренция, структурата на професията, както и социалните аспекти. Обстоятелствата във всяка държава-членка, свързани със структурата на транспортния сектор и работната среда за професията на автомобилен превозвач, също така се вземат предвид. На основата на този доклад Комисията изготвя предложение, което в зависимост от обстоятелствата може да има за цел:

- да се определят условията за включване на самостоятелно заетите водачи в приложното поле на директивата по отношение на някои самостоятелно заети водачи, които не вземат участие в дейности в автомобилния транспорт в други държави-членки и, които подлежат на местни ограничения по обективни причини, като например периферно местоположение, дълги вътрешни разстояния и особености на конкурентната среда, или

- да не се включат самостоятелно заети водачи в приложното поле на директивата.”

10. Член 3 от оспорваната директива определя понятията „работно време”, „периоди на разположение”, „работно място”, „транспортен работник”, „самостоятелно зает водач”, „лице, осъществяващо транспортни дейности в автомобилния транспорт”, „седмица”, „нощно време” и „нощна работа”.

11. В член 3, буква а) от същата директива, „работното време” се определя, както следва:

„1. по отношение на транспортни работници: времето от началото до края на работа, през което мобилният работник е на индивидуалното си работно място, на разположение на работодателя и упражнява своите функции или дейности, т.е.:

- времето, отдадено на всички дейности в областта на автомобилния превоз. Тези дейности са в частност следните:

i) управление на пътното превозно средство;

ii) товарене и разтоварване;

iii) помагане на пътниците да се качат на превозното средство и да слезат от него;

iv) почистване и техническа поддръжка;

v) всяка друга работа, предназначена за осигуряване безопасността на превозното средство, неговия товар и пътници или за изпълнение на законови или подзаконовы задължения, пряко свързани с извършваната конкретна транспортна операция, включително наблюдение на товаренето и разтоварването, административни формалности с полиция, митници, имиграционни служби и др.,

- периодите, през които той не разполага свободно с времето си и е задължен да бъде на работното си място, и да е в готовност да започне нормална работа с някои задачи, свързани с изпълнение на дежурство, и по-специално през периодите на очакване на товарене или разтоварване, когато продължителността им не може да се предвиди предварително, т.е. преди отпътуване или точно преди действителното начало на въпросния период или съгласно общите условия, договорени между социалните партньори и/или съгласно законодателните условия в държавата-членка;

2. По отношение на самостоятелно заетите водачи, се използва същото определение за времето от началото до края на работа, през което самостоятелно зетият водач е на работното си място на разположение на клиента и упражнява своите функции или дейности, различни от общата административна работа, която не е пряко свързана с извършваната конкретна транспортна операция.(...)"

12. Член 3, буква д) от първото тире от оспорваната директива, определя самостоятелно зетия водач като „(...)всяко лице, чието основно занятие е превоз на пътници или стоки по шосе под наем или срещу хонорар по смисъла на законодателството на Общността, което ползва лиценз, издаден от Общността, или друга професионална оторизация за осъществяване на упоменатия по-горе превоз, което има право да работи за себе си и което не е обвързано с работодател чрез трудов договор или чрез какъвто и да е друг вид трудова йерархична зависимост, което свободно може да организира съответните трудови дейности, чийто доход зависи пряко от печалбата, и което притежава свободата да поддържа, самостоятелно или в сътрудничество с други самостоятелно зети водачи, търговски отношения с няколко клиента.”.

13. Оспорваната директива регулира най-вече максимална продължителност на седмичното работно време (член 4), почивки по време на работа (член 5), времето за почивка на обучаващите се и стажантите (член 6) и нощния труд (член 7).

#### **По допустимостта на иска по дело С-184/02**

14. Парламентът и Съветът оспорват допустимостта на иска по това дело. Те изтъкват, че Парламентът не е посочен като ответник в исковата молба, въпреки че оспорваната

директива е приета от тези две институции съгласно процедурата, предвидена в член 251 ЕО. Те изтъкват също, че в исковата молба се иска осъждане за заплащане на разноските единствено на Съвета.

15. Те изтъкват, че от член 21, параграф 1 от Статута на Съда заедно с член 38, параграф 1, буква б), и член 7 от Процедурния правилник на Съда не упоменаването на Парламента в качеството му на ответник не е грешка по вписването и не може да бъде поправена. При тези условия те оспорват, че писмото, изпратено до секретариата на Съда от Кралство Испания след подаване на исковата молба, където се добавя Парламентът като ответник позволява да се направи заключени, че исковата молба е допустима.

16. Трябва да се отбележи, че корекцията, внесена от Кралство Испания след представяне на иска си, в която се посочват Парламентът и Съветът като ответници е направена в срок.

17. При всички случаи идентификацията в първоначалния вариант на исковата молба на Директива 2002/15 „на Европейския парламент и Съвета” като предмет на исковата молба за анулиране е равнозначна на посочване –косвено, но безспорна, както на Парламента така и на Съвета като ответници и не дава основание за съмнение относно намерението на ищеца още от началото да насочи своята искова молба срещу тези две институции. Упоменатата в предишната точка корекция трябва при тези условия да бъде считана като изясняване, а не като изменение или поправка на исковата молба относно някой елемент, упоменат в член 38, параграф 1 от Процедурния правилник на Съда.

18. От тук следва, че иска по дело С-184/02 е допустим.

#### **По допустимостта на иска по дело С-223/02**

19. Парламентът и Комисията оспорват допустимостта на иска по това дело като се позовават на липса на прецизност противно на изискванията на член 38, параграф 1 от Процедурния правилник на Съда, що се отнася до предмета на спора и заключенията, изложени в исковата молба. Парламентът подчертава, че Република Финландия не установява точно и ясно разпоредбите на оспорваната директива, за които тя иска отмяна. Комисията изтъква, че тази държава-членка не уточнява в своята молба дали иска отмяна на всички разпоредби, посочени в точка 2 от исковата молба, на някои от тези разпоредби или на някои термини от тях.

20. Въпреки това е ясно от исковата молба без двусмислие, че предметът на иска е оспорваната директива, доколкото тя се отнася до самостоятелно заетите водачи, така както са определени в член 3, буква д) и заключенията на Република Финландия са насочени към отмяна на тази директива в оказаната област.

21. Изброяването в точка 2 от исковата молба на елементи от оспорваната директива съдържат недвусмислено позоваване на самостоятелно заетите водачи, а именно 8 съображение и разпоредбите от член 2, параграф 1 и член 3, буква а), точка 2, букви д) и е) от същата тази директива и това способства да се разбере точно предметът на настоящия иск за отмяна.

22. Оттук следва, че искът по дело С-223/02 е допустим.

#### **По съществуването на спора**

23. В подкрепа на своите аргументи за отмяна ищците изтъкват правни основания, които понякога са общи, а понякога свързани със собственото им дело, което се основава на съществуването на злоупотреба с власт, нарушения на правото за свободно упражняване на професионална дейност и свободата на стопанската дейност, нарушение на принципа на пропорционалност и на факта, че оспорваната директива няма за цел пътната сигурност, то тя нарушава принципа на не дискриминация и член 74 ЕО, нарушава член 137, параграф 2 ЕО и член 157 ЕО, а също така съществува неточност при мотивацията.

По правното основание за злоупотреба с власт

24. Република Финландия изтъква, че нито член 71 ЕО, нито член 137, параграф 2 ЕО не дават на Комисията правото да регламентира работното време на самостоятелно заетите водачи.

25. Що се отнася до член 71 ЕО, тя изтъква, че оспорваната директива регламентира работното време на самостоятелно заетите водачи, доколкото излиза от рамките на изискванията за пътна безопасност и за доближаване до условията за конкуренция, обхванати от този член. Когато става дума за целите в областта на пътната безопасност, тя изтъква, че оспорваната директива не само регламентира времето за управление, но също така и общото работно време на самостоятелно заетия водач, след като по никакъв начин не е доказано, че дейностите, различни от управлението, свързани с транспорта, представляват рискови фактори по отношение на пътната безопасност. Когато става дума за целта относно доближаването на условията на конкуренция, тя изтъква, че тази цел не би могла да оправдае включването на самостоятелно заетите водачи в обхвата на оспорваната директива, тъй като от една страна, разпоредбите от упоменатата директива не позволяват да се преценят реалните последици върху условията на конкуренция, а от друга страна разпоредбите на тази директива по-скоро биха довели до накърняване на конкуренцията, като поставят в неизгодно положение малките и средни предприятия.

26. Що се отнася до член 137, параграф 2 ЕО Република Финландия поддържа, че тази разпоредба не разрешава на Общността да приема мерки относно работното време на самостоятелно заетите лица.

27. Трябва да се отбележи, че оспорваната директива се основава на членове 71 ЕО и 137, параграф 2 ЕО.

28. От член 71, параграф 1 ЕО е видно, че с цел осъществяване на обща политика в областта на транспорта и предвид специфичните аспекти на транспорта, Съветът в съответствие с процедурата за съвместни решения, предвидени в член 251 ЕО, е компетентен да приеме, „мерки, които способстват за подобряване на пътната безопасност” (буква в)) и „всички други необходими разпоредби” (буква д)).

29. Съгласно установената практика на Съда, Договорът като дава на Съвета задачата да установи обща политика в областта на транспорта му дава широки законодателна власт по приемането на съответните общи мерки (Решение от 28 ноември 1978 г., Schumalla, 97/78, Recueil стр. 2311, точка 4, и Решение от 17 юли 1997 г., SAM Schiffahrt и Stapf, C-248/95 и C-249/95, Recueil стр. I-4475, точка 23).

30. От недвусмисленото съдържание на член 71, параграф 1, буква в) ЕО и от уточненията, дадени от Съда по понятието „други необходими разпоредби”, посочени в член 71, параграф 1, буква д) ЕО (Решение Schumalla, цитирано по-горе, буква б) е видно, че като се основава на член 71 ЕО, законодателят на Общността е в правото си, както Република Финландия признава, да приема общи разпоредби с цел подобряване на пътната безопасност и намаляване на националните несъответствия, които биха могли да нарушат конкуренцията в сектора на транспорта.

31. Република Финландия въпреки това оспорва, че разпоредбите на оспорваната директива относно самостоятелно заетите водачи не допринася противно на това, което тя заявява в член 1, за целите, свързани с пътната безопасност и доближаването на условията за конкуренция обхванати от член 71 ЕО.

32. Следва да разгледаме основателността на тези доводи.

33. Що се отнася първоначално до целта за пътната безопасност, трябва да се отбележи, че член 3, буква а), точка 2 от оспорваната директива, определя периодите за професионална активност, които следва да се смятат за работно време в случая с самостоятелно заетите водачи. Комбинирана с разпоредбите от член 4 от тази директива, относно максималната продължителност на работа, тази дефиниция дава горна граница за броя часове, които един самостоятелно зает водач може седмично да ползва за дейности, директно свързани с автомобилния транспорт. С цел да гарантира спазването на това седмично ограничение член 9 от оспорваната директива предписва воденето на регистър за работното време. Член 5 от същата директива, *inter alia*, фиксира по отношение на самостоятелно заетите водачи периодичността и минималната продължителност на почивките.

34. Мерките, изложени в предишната точка имат за цел да поставят в разумни граници седмичната продължителност на работа на самостоятелно заетия водач, когато става дума за дейности, които биха могли да повлияят на неговото поведение на пътя, поради това че предизвикват у него умора и да му наложат минимални периоди за възстановяване. Те следователно целят безспорно да подобрят пътната безопасност, която противно на твърденията на Република Финландия може да бъде застрашена не само от прекалено дълги периоди на управление, но и на прекалената концентрация на дейности, различни от управление, такива каквито са отбелязани в член 3, буква а), точка 1, първо тире, букви ii) - v) от оспорваната директива, които са директно свързани с дейност по автомобилния транспорт (вж., в този смисъл, Решение от 9 юни 1994 г., Michielsen и GTS, C-394/92, Recueil стр. I-2497, точка 14, и Решение от 18 януари 2001 г., Skills Motor Coaches и други, C-297/99, Recueil стр. I-573, точки 24 и 25).

35. Оспорваната директива предвижда също така в своя член 7 подчиняването на самостоятелно заетите водачи на ограниченията, които тя определя в областта на продължителността на нощния труд. Като се има предвид специфичното влияние на нощния труд, което той оказва върху човешкия организъм и върху умората на водача и следователно влияние върху неговото управление, една подобна мярка цели да увеличи пътната безопасност.

36. Трябва следователно да се приеме, че регламентирането на работното време на самостоятелно заетите водачи е направено в оспорваната директива с цел подобряване на пътната безопасност. Така както с основание отбелязват Парламентът и Комисията, това регламентиране по полезен начин допълва разпоредбите на Регламент № 3820/85, които

засягат само един от компонентите на пътната безопасност, а именно извършването от водача на прекалено дълги преходи.

37. Анализа на упоменатото по-горе не може да бъде поставен под съмнение от обстоятелството, изтъквано от Кралство Испания, че член 2, параграф 1, алинея 3 от оспорваната директива, предвижда с цел окончателното фиксиране на статута на самостоятелно заетите водачи по отношение на упоменатата директива, Комисията да представи на Парламента и Съвета най-късно до 23 март 2007 г. доклад относно последиците от сегашното изключване на самостоятелно заетите водачи от обхвата на тази директива за пътната безопасност.

38. Така както изтъква Парламентът в своите писмени становища и както е утвърдено по време на съдебното заседание от различни институции, тази разпоредба е резултат от компромис в рамките на Съвета относно предложение на Комисията, която е предвиждала веднага да подчини упоменатите водачи на оспорваната директива „заради най-вече пътната безопасност” (вж. точки 4 и 5 от съобщението на Комисията до Европейския парламент и Съвета, от 21 юни 2000 г., назована „Към автомобилния транспорт с по-високо качество, по-сигурен и по-конкурентен в рамките на Общността”, COM(2000) 364 краен). Тя не е от естество, че да отклони основателността на тези доводи относно ефекта от периоди на дейност в областта на автомобилния транспорт, прекалено дълги и от влиянието на нощния труд върху състоянието на водача и от тук върху качеството на шофирането. Тя не може да намали обхвата на заключението, според което целта да се постигне по-висока степен на пътна безопасност напълно оправдава регламентирането на работното време на самостоятелно заетите водачи, така както е предвидено в оспорваната директива.

39. Що се отнася на следващо място до целта да се доближат условията за конкуренция, разпоредбите на оспорваната директива, изложени в точки 33 и 35 от настоящото решение целят да координират националните законодателства по отношение на времето, използвано от самостоятелно заетите водачи за тяхната дейност в областта на автомобилния транспорт. Те допринасят в тази област за премахване на различията между страните-членки, които водят до накърняване на конкуренцията при професията на самостоятелно заетия водач.

40. Смята се от друга страна, че общите разпоредби, както са изложени в точки 33 и 35 от настоящото решение, могат само да способстват за премахване на различията, които водят до накърняване на условията за конкуренция в областта на транспорта и по този начин за достигане на обща политика в тази област като следователно се оказват „полезни” по смисъла на член 71, параграф 1, буква г) ЕО (вж. Решение Schumalla, цитирано по-горе, точка 6).

41. С оглед изложеното по-горе трябва да се направи заключението, че регламентирането на работното време на самостоятелно заетите водачи, предвидено в оспорваната директива, по своето естество може да допринесе за реализиране на целите в областта на пътната безопасност и приближаване на условията за конкуренция, изложени в член 1 от упоменатата директива. От тук следва, че член 71 ЕО дава юридическа база, която е напълно достатъчна, за да се постигнат целите на оспорваната директива в областта на автомобилния транспорт.



42. Що се отнася до член 137, параграф 2 ЕО, трябва да се отбележи, че законодателната процедура, предвидена от тази разпоредба, за приемане на мерки за подобряване на работната среда, опазване здравето и сигурността на работниците е еднаква с предвидените в член 71 ЕО.

43. Прибягването до член 137, параграф 2 ЕО като второстепенна юридическа основа от оспорваното решение не може в никакъв случай да повлияе на процедурата, следвана при приемането ѝ.

44. При тези обстоятелства, не е необходимо да се постановява дали член 137, параграф 2 ЕО също така дава юридическа основа за мерките, предвидени от оспорваната директива по отношение на самостоятелно заетите водачи (вж. също така Решение от 10 декември 2002 г., *British American Tobacco (Investments) и Imperial Tobacco*, С-491/01, Recueil стр. I-11453, точка 98, и Решение от 11 юни 1991 г, Комисия/Съвет, наречен „Титанов диоксид”, С-300/89, Recueil стр. I-2867, точки 18 - 21).

45. Разглежданото правно основание следва да се отхвърли.

Относно правното основание, която се основава на нарушение на правото на свободно упражняване на професионална дейност и свободата на стопанската дейност на нарушение на принципа за пропорционалност и на факта, че оспорваната директива няма за цел подобряване на пътната безопасност.

46. Кралство Испания поддържа от една страна, че включването на самостоятелно заетите водачи в обхвата на оспорваната директива има за цел да попречи на самостоятелно заетите водачи да концентрират всичките си усилия и цялото си време за подобряване на предприятието си и представлява недопустима намеса в техните права на свободно упражняване на дадена професионална дейност и на свободата на стопанската дейност.

47. От друга страна, Кралство Испания изтъква, че противно на изложеното в третото и четвъртото съображение, а също така и на член 1 от оспорваната директива, целта за спазване на пътната безопасност не може да бъде постигната с тази директива, която е социално регламентиране, чиято единствена цел е да подобри условията на живот и работа на водачите. То изтъква, че ако е оправдано да се регламентира работното време на заетите работници предвид тяхното подчинено положение спрямо работодателя, нуждата от подобна защита не съществува при самостоятелно заетите водачи, които трябва да бъдат свободни да организират своята дейност, така както намерят за добре.

48. Република Финландия изтъква от една страна, че включването на самостоятелно заетите водачи в обхвата на оспорваната директива, представлява нарушение на принципа на пропорционалност. Тя изтъква на първо място, че целта за защита на лицата не оправдава по никакъв начин регламентирането на работното време на тези водачи, второ, целта за спазване на пътната безопасност вече е взет предвид в Регламент № 3820/85 и би била постигната ефективно и с по-малка намеса спрямо професионалната свобода, чрез засилване на контрола на спазването на този регламент и трето, тази директива не уточнява в какви рамки тя би могла да допринесе за осъществяването на целта, свързана с доближаването до условията за конкуренция.

49. От друга страна, Република Финландия изтъква, че подчиняването на самостоятелно заетите водачи на оспорваната директива накърнява принципа за свободно упражняване

на професионална дейност, според който предприемачът трябва да може свободно да определи количеството и разпределението на работното време, което смята да отдели на своите професионални дейности. Тя изтъква, че по отношение на самостоятелно заетите водачи, тази директива регламентира поредица от дейности, различни от управлението и им налага воденето на регистър за работното време, което представлява недопустима намеса в правото им свободно да организират дейността си.

50. Първоначално следва да се отбележи, че по време на съдебното заседание Испания уточнява, че правното ѝ основание, представено в точка 47 от настоящото решение, което се основава на факта, че оспорваната директива няма за цел спазване на пътната безопасност, а цели да насочи вниманието върху непропорционалното накърняване от страна на упоменатата директива на свободата, която трябва да имат самостоятелно заетите водачи при организиране на професионалната си дейност. Това правно основание се смесва с правното основание от нарушаване на правото на свободно упражняване на професионална дейност и свободата на стопанската дейност.

51. Свободното упражняване на професионална дейност е част от общите принципи на правото на Общността (Решение от 10 януари 1992 г., Kühn, C-177/90, Recueil стр. I-35, точка 16; Решение от 5 октомври 1994, Германия/Съвет, C-280/93, Recueil стр. I-4973, точка 78, а също така SAM Schiffahrt и Stapf, цитиран по-горе, точка 72). Същото важи и за правото на стопанска дейност, което съвпада със свободното упражняване на професионална дейност (Решение от 21 февруари 1991 г., Zuckerfabrik Süderdithmarschen и Zuckerfabrik Soest, C-143/88 и C-92/89, Recueil стр. I-415, точки 72 - 77).

52. Тези свободи въпреки всичко не се явяват абсолютни права, а трябва да бъдат разглеждани в светлината на тяхната обществена функция. Следователно могат да бъдат въвеждани ограничения стига те да отговарят на цели от общ интерес и да не представляват по отношение на преследваната цел не оправдана и не съразмерна намеса, която би довела до накърняване на самата същност на гарантираните свободи (вж., *inter alia*, Решение от 28 април 1998 г., Metronome Musik, C-200/96, Recueil стр. I-1953, точка 21).

53. В случая, регламентирането на работното време на самостоятелно заетите водачи, предвидено в оспорваната директива, цели подобряване на пътната безопасност (вж. точки 33 - 36 от настоящото решение) и следователно отговаря на цел от общ характер (вж. Решение от 5 октомври 1994 г., Van Schaik, C-55/93, Recueil стр. I-4837, точки 19, и Решение от 12 октомври 2000 г., Snellers, C-314/98, Recueil стр. I-8633, точка 55).

54. Така както отбеляза генералния адвокат в точки 112 и 116 от своето становище, ако е вярно, че това регламентиране се намесва в условията за упражняване на професионалната дейност на самостоятелно зает водач, тя в никакъв случай не нарушава самата свобода за осъществяването на тази дейност.

55. От друга страна, така както Парламентът и Комисията подчертават, оспорваната директива прави по отношение на самостоятелно заетите водачи рязко разграничение между дейностите пряко свързани с автомобилния транспорт, като изброените в член 3, буква а), точка 1 от упоменатата директива, които са обект на мерки за регламентиране на работното време, установено от нея и „общо административните задължения, които не са пряко свързани със специфичната транспортна дейност” по член 3, буква а), точка 2 от същата разпоредба, които не са засегнати от тази директива.

56. Като се има предвид широкото поле за преценка, с което разполага за приемане на необходимите мерки с цел установяване на обща политика в областта на транспорта (вж. Решение SAM Schiffahrt и Stapf, цитирано по-горе, точки 23 - 25), законодателят на Общността е могъл да прецени, че мерките за регламентиране на времето, отделяно директно за автомобилния транспорт, без да накърняват правото на водача, който е независим да организира, както смята за добре общите задачи от този статут, съдържат мерки, които са адекватни и разумни с цел постигане на пътната безопасност.

57. Когато става дума за принципа на пропорционалност, трябва да се припомни, че предвид установената практика на Съда, този принцип, който е част от общите принципи на правото на Общността изисква мерки, които се предприемат, за да не надхвърлят границите на необходимото и необходимото за осъществяване на преследваните цели от въпросното законодателство, като разбира се, когато има възможност за избиране между различни подходящи мерки би трябвало да се избира най-малко тежката (вж., *inter alia*, Решение от 16 декември 1999 г., UDL, C-101/98, Recueil стр. I-8841, точка 30, и Решение от 12 март 2002 г., Omega Air и други, C-27/00 и C-122/00, Recueil стр. I-2569, точка 62).

58. От друга страна, съображенията, изложени в точки 54 - 56 от настоящото решение водят до констатацията, че разпоредбите от оспорваната директива относно самостоятелно заетите водачи, които целят да им попречат да приемат, когато става дума за дейности директно свързани с автомобилния транспорт, такъв ритъм на работа, който би могъл да застраши безопасността на движението, без да накърни тяхната свобода на организиране на общите си административни задачи, по начин по който най-добре отговаря на интересите им, и не нарушава принципа на пропорционалност.

59. Трябва да се добави, че противно на това, което поддържа Република Финландия едно засилване на контрола върху ограниченията на времето за управление, определено в Регламент № 3820/85 не би могло да се възприеме като толкова ефикасно решение и по-малко принудително от оспорваните разпоредби. И в действителност с нищо няма да помогне да се задържи в разумни граници продължителността на работното време на самостоятелно заетия водач за дейности, различни от управлението, които са директно свързани с автомобилния транспорт и способни да повлияят върху умората му и карането му във вреда на пътната безопасност.

60. Предвид упоменатото по-горе регламентирането на работното време на самостоятелно заетите водачи, предвидено в оспорваната директива не може да се счита като несъразмерна и нетърпима намеса, която не би накърнила самата същност на правото му да упражнява професионална дейност и неговата свобода на стопанска дейност, нито като нарушение на принципа за пропорционалност.

61. От тук следва, че тези правни основания следва да се отхвърлят в тяхната цялост.

По правното основание, изведено от нарушение на принципа за не дискриминация и от член 74 ЕО

62. Кралство Испания изтъква, че с включването на обхвата на оспорваната директива самостоятелно заетите водачи са обект на неоправдана дискриминация по отношение на заетите работници, тъй като абсолютно различни ситуации се разглеждат по еднакъв

начин, докато не се дава никакво разумно обяснение. То поддържа също, че тази намеса нарушава разпоредбите на член 74 ЕО.

63. Кралство Испания добавя, че пътната безопасност и гарантирането на свободна конкуренция не представляват обективни причини, способни да оправдаят факта, че самостоятелно заетите водачи са разглеждани по еднакъв начин, както и заетите работници. Според него пътната безопасност не е цел на оспорваната директива и изключването на самостоятелно заетите водачи от обхвата на упоменатата директива не може да накърни конкуренцията на пазара на транспортните услуги като се има предвид, *inter alia*, и ограничението на времето за управление на превозно средство от Регламент № 3820/85.

64. Трябва да се припомни, че според установената практика на Съда принципът за недискриминация изисква еднаквите ситуации да не се разглеждат по различен начин и различните ситуации да не се разглеждат по еднакъв начин, освен ако подобно разглеждане е обективно необходимо (вж., *inter alia*, Решение Omega Air и други, цитирано по-горе, точка 79, и Решение от 9 септември 2003 г., Milk Marque и National Farmers' Union, C-137/00, точка 126).

65. В случая, трябва да се приеме, че когато става дума за регулиране на работното им време, до което се отнася оспорваната директива, самостоятелно заетите водачи и водачите наети работници не са в едно и също положение. Първите, трябва да изпълняват заедно с дейностите, директно свързани с автомобилния транспорт, общо административни задачи, които са чужди на вторите.

66. Четенето на разпоредбите на член 3, буква а) от оспорваната директива относно определението работно време съответно в случая на водачите наети работници и на самостоятелно заетите водачи показва, че законодателят на Общността е взел предвид тази разлика в положението. В действителност за водачите - наети работници тази директива регламентира изцяло работното им време, а именно времето, посветено на дейности, свързани с автомобилния транспорт, така както са описани в член 3, буква а), точка 1, първо тире, но също и „периодите, през които той не разполага свободно с времето си и е задължен да бъде на работното си място, и да е в готовност да започне нормална работа с някои задачи, свързани с изпълнение на дежурство (...)” (член 3, буква а), точка 1, второ тире). Като става дума за независими водачи тя се ограничава да регламентира онази част от техните дейности, които имат нещо общо с тази на водачите наети работници, а именно дейността, свързана с автомобилния транспорт, цитирани по-горе, като остава извън обхвата си, дейностите, присъщи на статута на самостоятелно зает работник, който отговаря на „(...) общата административна работа, която не е пряко свързана с извършваната конкретна транспортна операция.” (член 3, буква а), точка 2).

67. Трябва от друга страна, да се наблегне на факта, че дейностите, свързани с автомобилния транспорт се разпростират в същата насока за водачите наети работници и за самостоятелно заетите водачи и покриват и в единия и другия случай, не само управлението, но и серия други дейности, директно свързани с автомобилния транспорт каквито са товаренето и разтоварването, помагането на пътниците при качване и слизане в превозното средство, почистването и техническата поддръжка и всички други дейности, които целят сигурността на превозното средство, товара и пътниците, а също така изпълнението на законови и други административни разпоредби, (митнически формалности и други). Следователно доводът на Кралство Испания е неоснователен,

според него оспорваната директива е задължителна единствено за самостоятелно заетите водачи като брой за работно време дейностите различни от управление на превозно средство и по този начин поставя водачите наети работници в по-изгодно положение от това на самостоятелно заетите водачи относно включването в разрешеното време за работа на времето за управление на превозно средство от страна на Регламент № 3820/85.

68. Накрая ако се приеме, че оспорваната директива трябва да бъде считана като „мярка в областта на цените и условията за транспорт” по смисъла на член 74 ЕО, анализа, изложен в точки 54 - 56 от настоящото решение, а също и условията, според които е предвидено в член 2, параграф 1 от въпросната директива включването на самостоятелно заетите водачи в обхвата на последната, изключва факта, че законодателят на Общността е нарушил своето задължение да вземе предвид икономическата ситуация на превозвачите в случая самостоятелно заетите.

По правното основание за нарушение на член 137, параграф 2 ЕО и член 157 ЕО

69. Република Финландия твърди, че ограниченията в оспорваната директива относно работното време пречат предимно на малките и средни предприятия, които за разлика от големите такива нямат достатъчно човешки ресурс, за да разпределят задачите, които позволяват на водачите да използват изцяло разрешеното време за управление на превозно средство от въпросната директива, докато други служители поемат без ограничение на работното време от тази директива, дейности - различни от управление на превозните средства. Тя стига до заключение, че има нарушение по член 137, параграф 2 ЕО.

70. Тя също така изтъква, че ограничението на работното време на самостоятелно заетите водачи пречи на развитието на малките предприятия, тъй като към рисковете от всяко предприятие това ограничение внася неоправдани ограничения на свободата да се използва желаното време за развитие на предприятието и това пречи на целта за конкурентност на европейската индустрия, заявена в член 157 ЕО. Тя твърди, че прилагането на оспорваната директива спрямо самостоятелно заетите водачи рискува да засили позицията на големите транспортни предприятия, да отслаби конкуренцията и да намали възможността за наемане на работна ръка в малките и средни предприятия.

71. Трябва да се отбележи, че от член 137, параграф 2 ЕО Република Финландия посочва, по-специално разпоредбата от параграф 1, буква б), второ изречение, според която директивите, основани на член 137, параграф 2, които целят защита на здравето и сигурността на работниците по смисъла на параграф 1, буква а) от същия член избягват да налагат административни ограничения, както и финансови и юридически такива, защото биха попречили на създаването и развитието на малки и средни предприятия.

72. Ако се приеме, че разпоредбите от оспорваната директива се отнасят до самостоятелно заетите водачи, за които единствено това се отнася в случая освен член 71 ЕО и член 137, параграф 2 ЕО, трябва да се подчертае, че разпоредбите от Договора за ЕО, упоменати по-горе, включват разбира се, задължението да се вземат предвид специфичните икономически интереси на малките и средни предприятия, при приемането на мерки от член 137, параграф 1, буква а) ЕО, но тя не се противопоставя на това тези предприятия да бъдат обект на принудителни мерки (вж., *inter alia*, член 118, параграф 2 от договора ЕО (членове 117 - 120 от Договора за ЕО заменени с членове 136 ЕО - 143 ЕО), Решение от 12 ноември 1996 г., Обединено кралство/Съвет, С-84/94, Recueil стр. I-5755, точка 44).

73. Регламентирането на работното време на самостоятелно заетите водачи, предвидено от оспорваната директива, взема предвид, така както е изложено в точки 53 - 56 от настоящото решение, равновесието между целта за спазване на пътната безопасност и специфичния статут на самостоятелно заетите водачи, свързан с общо административните задачи, които всеки от тях трябва да изпълнява. При тези условия не би могло да се счита за налагане на ограничения, които могат да попречат на създаването и развитието на малки и средни предприятия.

74. Член 157 ЕО предвижда, че за да се осигурят необходимите условия за конкурентност на промишлеността в Общността, действията, предприемани от Общността в областта на индустриалната политика или на основание други разпоредби от Договора, целят, *inter alia*, да се даде правилно развитие на инициативността и развитието на предприятията в рамките на цялата Общност, като се включват малките и средни предприятия.

75. Въпреки това, в настоящия случай извън упоменатото в точка 73 по-горе, ясно е, че доводът на Република Финландия, според който има нарушение на член 157 ЕО се основава в частност на встъпителната част, което е неправилно, като се има предвид изпълнението на общо административните задачи в определението за работно време на самостоятелно заетия водач, според която оспорваната директива цели да регулира времето, през което водачът се занимава с управление на своето предприятие и следователно на предположението, че тази директива има отражение върху състоянието на големите, малките и средните предприятия.

76. Разгледаното по-горе правно основание следователно трябва да се отхвърли.

По правното основание, което се основава на липса на мотивация

77. Кралство Испания заявява, че включването на самостоятелно заетите водачи в обхвата на оспорваната директива не е оправдано с нищо. То изтъква липсата на точност и логика в осмо съображение от тази директива и подчертава липсата на стабилна основа на изводите, направени от законодателя. Подчертава, че като се има предвид изключителния характер на налагането на ограничения във времето, което един независим предприемач изразходва за своята дейност то това предполага много по-детайлна мотивация, отколкото краткото изложение на това съображение.

78. Република Финландия поддържа, че Парламентът и Съветът не са удовлетворили изискването за мотивация, тъй като съответните части от оспорваната директива не уточняват накърняването на конкуренцията, което тя цели да премахне нито средствата предвидени за тази цел. Тя добавя, че тази директива, без да стига до мотивиране на всяко техническо решение, прието от законодателя, би могла поне да идентифицира за всяка преследвана цел съществуващите проблеми и планираните средства, за да бъдат преодоленни, като се има предвид, *inter alia*, накърняването, което тези законодателни мерки нанасят на свободата на стопанската дейност.

79. Въпреки това трябва да се подчертае, че тези доводи относно пропуски в сегашната юридическа рамка, изложени в първо и второ съображение от оспорваното решение, както и общите цели за пътна безопасност и за уеднаквяване на условията за конкуренция, изложени в четвърто, десето и единадесето съображение от упоменатото решение, се отнасят също така и до самостоятелно заетите водачи и са достатъчни в светлината на изискванията за мотивация, които съществуват в съдебната практика при приемането на

документи с общо предназначение (вж. Решение от 19 ноември 1998 г., Обединено кралство/Съвет, C-150/94, Recueil стр. I-7235, точки 25 и 26, а също така и Решение от 7 ноември 2000 г., Люксембург/Парламент и Съвет, C-168/98, Recueil стр. I-9131, точки 62 и 66), да оправдае възможността за прилагане на директивата към тази категория лица, които упражняват транспортна дейност.

80. От друга страна, така както правилно отбелязват Парламентът и Комисията, Кралство Испания и Република Финландия, благодарение на тяхното участие в работата на Съвета са директно включени в процеса на създаване на оспорваната директива и следователно са наясно с основанията, които са използвани при нейното създаване, що се отнася до самостоятелно заетите водачи (вж., в този смисъл, Решение от 22 юни 1993 г., Германия/Комисия, C-54/91, Recueil стр. I-3399, точки 11).

81. Следователно разглежданото правно основание трябва да бъде отхвърлено.

82. Предвид упоменатото по-горе, следва да бъдат отхвърлени исквете в тяхната цялост.

### **По съдебните разноски**

83. По силата на член 69, параграф 2 от Процедурния правилник загубилата делото страна се осъжда да заплати съдебните разноски, ако е направено такова искане. След като Кралство Испания и Република Финландия са загубили делото, то следва, съгласно пледоариите на Парламента и Съвета, да бъдат осъдени да заплатят собствените си разноски, както и разноските, направени от институциите, ответници. Съгласно член 69, параграф 4 от Процедурния правилник, институцията, която е встъпила страна по делото, понася собствените си разноски. Тъй като Комисията е присъединила се страна към делото, то тя следва да заплати собствените си разноски.

По изложените съображения Съдът (първи състав) реши:

**1. Исковете се отхвърлят.**

**2. Ищците понасят собствените си разноски, така както и направените от ответниците.**

**3. Комисията понася собствените си разноски.**

Подписи